

## गैर-कानूनी गतविधियाँ रोकथाम अधिनियम का आकलन

यह एडिटोरियल 05/12/2023 को 'हर्दुस्तान टाइम्स' में प्रकाशित [“The case of delayed bail and trial”](#) लेख पर आधारित है। इसमें गैर-कानूनी गतविधियाँ (रोकथाम) अधिनियम और उससे संबद्ध चुनौतियों के बारे में चर्चा की गई है।

### प्रलिस के लिये:

[गैर-कानूनी गतविधियाँ रोकथाम अधिनियम \(UAPA\)](#), [राष्ट्रीय अपराध रिकॉर्ड ब्यूरो](#), [FIR](#), [राष्ट्रीय अन्वेषण अभिकरण \(NIA\)](#), [आतंकवाद के वित्तपोषण के दमन पर संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन](#)।

### मेन्स के लिये:

गैर-कानूनी गतविधियाँ रोकथाम अधिनियम (UAPA), UAPA के पक्ष और वपिक्ष में तर्क, UAPA पर समतियों की सफारिशें, UAPA में सुधार हेतु उपाय।

[गैर-कानूनी गतविधियाँ \(रोकथाम\) अधिनियम \[Unlawful Activities \(Prevention\) Act-UAPA\]](#) भारत का सबसे सख्त आतंक-वरीधी कानून है जिसमें कथित रूप से कुछ कठोर प्रावधान शामिल हैं। इसके स्वरूप और क्रियान्वयन में बहुत-सी छूटें दी गई हैं क्योंकि देश बार-बार आतंकवादी कृत्यों से आहत होता रहा है। फरि भी, वभिनिन कानूनों के तहत आरोप पत्र (charge sheets) दाखलि करने में लगने वाले समय पर [राष्ट्रीय अपराध रिकॉर्ड ब्यूरो \(NCRB\) के 'भारत में अपराध' \(Crime in India 2022\) रिपोर्ट](#) के आँकड़ों को देखें तो एक चिताजनक स्थिति निज़र आती है। UAPA के तहत दर्ज लगभग 50% मामलों में आरोप पत्र [प्राथमिकी \(FIR\)](#) दर्ज होने के कम से कम एक वर्ष बाद दायर किये गए। इनमें से 15% आरोप पत्र दायर करने में दो वर्ष से अधिक समय लगा।

## गैर-कानूनी गतविधियाँ (रोकथाम) अधिनियम:

- इसे वर्ष 1967 में अलगाववादी आंदोलनों और राष्ट्र-वरीधी गतविधियों से नपिटने के लिये अधिनियमित किया गया था।
- आतंकवादी वित्तपोषण, साइबर-आतंकवाद, व्यक्तगत पदनाम और संपत्ती की जब्ती से संबंधित प्रावधानों को शामिल करने के लिये इसमें कई बार संशोधन किया गया, जिसमें नवीनतम संशोधन वर्ष 2019 में देखा गया।
- यह [राष्ट्रीय अन्वेषण अभिकरण \(National Investigation Agency- NIA\)](#) को देश भर में UAPA के तहत दर्ज मामलों की जाँच करने और मुकदमा चलाने का अधिकार देता है।
- यह आतंकवादी कृत्यों के लिये उच्चतम दंड के रूप में मृत्युदंड और आजीवन कारावास का प्रावधान करता है।
- यह संदिग्धों को बनिा किसी आरोप या ट्रायल के 180 दिनों तक हरिसत में रखने और आरोपियों को जमानत देने से इनकार करने की अनुमति देता है, जब तक कि न्यायालय संतुष्ट न हो जाए कि वे दोषी नहीं हैं।
- यह गैर-कानूनी गतविधिको ऐसे किसी भी कृत्य के रूप में परभाषित करता है जो भारत के किसी भी हिस्से के अधगिरहण या अलगाव का समर्थन करता है या उसे प्रेरित करता है, या जो इसकी संप्रभुता एवं क्षेत्रीय अखंडता पर सवाल उठाता है या इसका अनादर करता है।
- यह आतंकवाद को ऐसे किसी भी कृत्य के रूप में परभाषित करता है जो किसी व्यक्तकी मृत्यु या आघात का कारण बनता है या इसकी मंशा रखता है, या किसी संपत्ती को क्षति पहुँचाता है या नष्ट करता करता है, या जो भारत या किसी अन्य देश की एकता, सुरक्षा या आर्थिक स्थिरता को खतरे में डालता है।

## UAPA के पक्ष में और वपिक्ष में तर्क:

### पक्ष में तर्क:

- राष्ट्रीय सुरक्षा:** इसके समर्थकों का तर्क है कि **UAPA राष्ट्रीय सुरक्षा की रक्षा के लिये अत्यंत महत्वपूर्ण है**। यह कानून सरकार को उन व्यक्तियों और संगठनों के वरिद्ध नविरक उपाय करने का अधिकार देता है जो आतंकवाद और राष्ट्र की सुरक्षा को खतरे में डालने वाली अन्य गतविधियों में शामिल हैं या उनका समर्थन करते हैं।
  - उदाहरण के लिये, एक जेसुइट पादरी एवं कार्यकर्ता स्टैन स्वामी (Stan Swamy) पर जनवरी 2018 में आयोजित दलितों की एक बैठक के

दौरान इसी भड़काने के लिये UAPA के तहत मामला दर्ज किया गया था। सरकार ने आरोप लगाया ता कविह एक प्रतर्बिधति माओवादी समूह से संलग्न थे और राज्य में तख्तापलट की साजशि का अंग थे।

- **आतंकवाद वरिधी उपाय:** UAPA को एक व्यापक कानून के रूप में देखा जाता है जो कानून प्रवर्तन एजेंसियों को आतंकवाद से प्रभावी ढंग से नपिटने के लिये आवश्यक साधन प्रदान करता है। यह व्यक्तियों और संगठनों को आतंकवादी के रूप में नामति करने की अनुमति देता है, जिससे उनकी जाँच करना, मुकदमा चलाना और आतंकी गतविधियों को रोकना आसान हो जाता है।
  - उदाहरण के लिये, सरकार ने UAPA के तहत कई व्यक्तियों और संगठनों को आतंकवादी या आतंकी संगठनों के रूप में नामति किया है (जैसे मसूद अज़हर, हाफ़िज़ सईद, ज़की-उर-रहमान लखवी, दाऊद इब्राहिमि, लश्कर-ए-तैयबा, जैश-ए-मोहम्मद और अन्य)। इससे सरकार को उनकी संपत्ति जब्त करने, उनकी यात्रा को प्रतर्बिधति करने और उन पर प्रतर्बिध लगाने में मदद मिली है।
- **नवारक नरिोध:** UAPA गैर-कानूनी गतविधियों में शामिल होने के संदिग्ध व्यक्तियों के नवारक नरिोध (Preventive Detention) की अनुमति देता है। समर्थकों का तर्क है कि संभावित खतरों के साकार होने से पहले इन्हें रोकने के लिये यह प्रावधान आवश्यक है, वरिध रूप से ऐसे मामलों में जहाँ औपचारिक परीक्षण या ट्रायल के लिये पर्याप्त सबूत नहीं भी हो सकते हैं।
  - उदाहरण के लिये, छात्र कार्यकर्ता सफ़ूरा ज़रगर को वर्ष 2020 में दल्लि में सांप्रदायिक दंगे भड़काने की साजशि का हसिसा होने के आरोप में UAPA के तहत हरिसत में ले लिया गया था। सरकार ने आरोप लगाया था कविह एक प्रतर्बिधति चरमपथी समूह से संलग्न थी और **CAA** वरिधी वरिोध प्रदर्शन आयोजति करने में शामिल थी।
- **वैश्विक प्रतर्बिधताएँ:** समर्थकों का तर्क है कि UAPA आतंकवाद से नपिटने के लिये भारत की अंतर्राष्ट्रीय प्रतर्बिधताओं के अनुरूप है। यह कानून अंतर्राष्ट्रीय आतंकवाद से नपिटने के वैश्विक प्रयासों से संरेखति है और आतंकवाद के वरिद्ध संघर्ष में अन्य देशों के साथ सहयोग के लिये एक कानूनी ढाँचा प्रदान करता है।
  - उदाहरण के लिये, सरकार ने वर्ष 2019 में आतंकवाद के वरिधपोषण के दमन के लिये संयुक्त राष्ट्र अभसिमय (United Nations Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) की पुष्टि की और इसके प्रावधानों को शामिल करने के लिये UAPA में संशोधन किया। इस संशोधन ने सरकार को आतंकवाद के वरिधपोषण को अपराध घोषति करने और संदिग्ध लेनदेन की रपिपोर्ट करने के लिये वरिधतीय संस्थानों पर दायतिव लागू करने में सक्षम बनाया।
- **प्रभावी अभयिोजन:** UAPA को एक मज़बूत कानूनी साधन के रूप में देखा जाता है जो गैर-कानूनी गतविधियों में शामिल व्यक्तियों के वरिद्ध मुकदमा चलाने की सुवधि प्रदान करता है। यह कानून बाधति संचार (intercepted communications), इलेक्ट्रॉनिक साक्ष्य और अन्य आधुनिक जाँच तकनीकों के उपयोग की अनुमति देता है, जिससे आतंकवादी गतविधियों में संलग्न लोगों के वरिद्ध मामला/केस बनाना आसान हो जाता है।
  - उदाहरण के लिये, सरकार ने 26/11 मुंबई आतंकी हमले के एकमात्र जीवति पकड़े गए आतंकवादी अजमल कसाब पर मुकदमा चलाने और उसे दोषी ठहराने के लिये UAPA का इस्तेमाल किया था। सरकार ने हमलों में उसकी संलग्नता साबति करने के लिये सीसीटीवी फुटेज, फोन रिकॉर्ड, कबूलनामे और फोरेंसिक सबूतों का सहारा लिया। उसे मौत की सज़ा सुनाई गई और वर्ष 2012 में फाँसी दे दी गई।
- **नवारक उपाय:** UAPA को उन व्यक्तियों एवं संगठनों के वरिद्ध एक नवारक उपाय (Deterrence) के रूप में देखा जाता है जो राष्ट्र की सुरक्षा के लिये हानिकारक गतविधियों में संलग्न होने के इच्छुक हो सकते हैं। कानून द्वारा नरिधरति गंभीर दंड और कानूनी परणामों का उद्देश्य व्यक्तियों को गैर-कानूनी गतविधियों में भाग लेने या समर्थन करने से हतोत्साहति करना है।
  - उदाहरण के लिये, वर्ष 2001 में संसद पर हमले का मामला जिसमें 14 लोग मारे गए और 22 लोग घायल हुए। सरकार ने हमले की साजशि रचने और उसे अंजाम देने के दोषी पाए गए लोगों पर गंभीर दंड आरोपति करने के लिये UAPA का इस्तेमाल किया। मुकदमे के बाद अफजल गुरु और अन्य को वर्ष 2013 में फाँसी दे दी गई।

#### वपिक्ष में तर्क:

- **मूल अधिकारों का उल्लंघन:** यह कानून संवधान द्वारा प्रदत्त अभवियक्ति, नरियाधुध सममेलन और संगम या संघ नरिमाण की स्वतंत्रता जैसे मूल अधिकारों का उल्लंघन करता है। यह असहमति एवं वरिध को अपराध घोषति करता है और इसका इस्तेमाल सरकार के वरिद्ध आवाज़ उठाने वाले कार्यकर्ताओं, पत्रकारों, छात्रों और अल्पसंख्यकों को नशाना बनाने के लिये किया जा सकता है।
- **सुरक्षा तंत्र का अभाव:** अधिकारियों द्वारा शक्ति के दुरुपयोग को रोकने के लिये कानून में पर्याप्त सुरक्षा उपायों और जवाबदेही तंत्र का अभाव है। यह केंद्र सरकार को बना किसी न्यायिक समीक्षा या अपील के अवसर के व्यक्तियों को आतंकवादी के रूप में नामति करने का एकमात्र वरिध सौपता है। यह सबूत देने का बोझ भी आरोपी पर डाल देता है, जिससे जमानत या नषिपकष सुनवाई पराप्त करना कठिन हो जाता है।
  - इसके अलावा, **NIA बनाम ज़हर अहमद शाह वटाली (2020) मामले** में सर्वोच्च न्यायालय ने नरिणय दया कि UAPA के तहत जमानत पर वचिर करते समय अदालतों को अभयिोजन के मामले/केस के वरिधत वरिधलेषण में संलग्न होने और यह देखने की अनुमति नहीं है कि अभयिोजन द्वारा परसुत साक्ष्य ('साक्ष्य' के रूप में उद्धृत) पर्याप्त है भी या नहीं।
    - बाद में थवाहा फज़ल बनाम भारत संघ (2021) मामले में न्यायालय ने UAPA की धाराओं के तहत आरोपति आरोपियों के लिये जमानत पराप्त करना कुछ आसान बना दिया।
- **संघीय ढाँचे के वरिद्ध:** वरिधी तर्क देते हैं कि यह कानून देश के संघीय ढाँचे के वरिद्ध है, क्योंकि यह वरिध-व्यवस्था बनाए रखने और अपराधों की जाँच करने की राज्य सरकारों की शक्तियों का अतर्किरण करता है। यह NIA की स्वायत्तता एवं स्वतंत्रता को भी कमज़ोर करता है, जिससे आतंकवाद-नरिोध के लिये एक केंद्रीय एजेंसी माना जाता है।
- **दोषसदिधि की नमिन दर:** इस कानून के तहत दोषसदिधि की दर नमिन रही है जो प्रकट करता है कि यह अपने उद्देश्यों की पराप्त के मामले में अप्रभावी और मनमाना रहा है। केंद्रीय गृह मंत्रालय के अनुसार, वर्ष 2016 और 2019 के बीच UAPA के तहत दर्ज मामलों में से केवल 2.2% मामलों में ही न्यायालयों में दोषसदिधि हुई। इससे पता चलता है कि इस कानून का इस्तेमाल आतंकवाद पर अंकुश लगाने के बजाय नरिदोष लोगों को परेशान करने और उन्हें डराने-धमकाने के लिये किया जाता है।

#### न्यायपालिका का क्या दृष्टिकोण रहा है?

- अरूप भुइयां बनाम असम राज्य (2011) मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने नरिणय दया ककिसी प्रतबिंधति संगठन की सदस्यता मात्र से कसिी व्यक्त को दोषी नहीं ठहराया जा सकता। ऐसा तब कया जा सकता है जब कोई व्यक्त हिंसा का सहारा लेता है या लोगों को हिंसा के लिये उकसाता है या अव्यवस्था पैदा करने के इरादे से कोई कार्य करता है।
- पीपुल्स यूनायिड फॉर सविलि लबिर्टीज बनाम भारत संघ (2004) मामले में, न्यायालय ने नरिणय दया कयिदि आतंकवाद से मुकाबले के प्रयासों में मानवाधिकारों का उल्लंघन कया जाता है तो यह आतम-पराजय की सथति होगी।
- भारत संघ बनाम के.ए. नजीब (2021) मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि UAPA के तहत जमानत पर प्रतबिंधों के बावजूद, संवैधानिक न्यायालय जमानत की अनुमति दे सकते हैं यद उनहें लगता है कि आरोपी के मूल अधिकारों का उल्लंघन कया गया है।
- मज़दूर कसिन शकती संगठन बनाम भारत संघ (2018) मामले में न्यायालय ने कहा कि सरकारी और संसदीय कृत्यों के वरिद्ध आवाज़ उठाना वैध है। हालाँकि ऐसे वरिध प्रदर्शन और सभाओं को शांतपूरण एवं अहसिक/नरियुध होना चाहिये।

## UAPA में सुधार के लिये क्या उपाय कये जाने चाहिये?

- कानून में संशोधन करना: शांतपूरण वरिध प्रदर्शन, असहमत वचिर और वैचारिक अभवियक्ति जैसी संवैधानिक रूप से संरक्षित गतविधियों को दायरे से बाहर करने के लिये 'गैर-कानूनी गतविधि' और 'आतंकी कृत्य' की परभाषा को स्पष्ट कया जाना चाहिये। वर्तमान में मौजूद परभाषाएँ अस्पष्ट, व्यापक एवं व्यक्तनिषिठ हैं और इनका उपयोग कसिी भी ऐसे कृत्य को अपराध घोषित करने के लिये कया जा सकता है जसि सरकार अवांछनीय या धमकीपूरण मानती है।
  - असहमति (dissent) अनुच्छेद 19(1)(a) के तहत प्रदत्त अभवियक्ति की स्वतंत्रता के अधिकार की एक अनविर्य वशिषता है, जैसा कि मकबूल फदि हुसैन बनाम राजकुमार पांडे (2008) मामले में कहा गया था।
- सबूत के बोझ को हस्तांतरित करना: सुनश्चिति कया जाए कि सबूत या साक्ष्य प्रदान करने का बोझ अभयिोजन पक्ष पर हो, न कि अभयिुक्त पर। UAPA अपराधिक कानून के सामान्य सिद्धांत को ही उलट देता है, जहाँ अभयिुक्तों पर ही स्वयं को नरिदोष साबित करने का भार डाल दया गया है, बजाय इसके कि अभयिोजन पर उसे दोषी सिद्ध करने का उत्तरदायित्व हो। इससे आरोपी को जमानत मलिना या मामले की नषिपक्ष सुनवाई होना अत्यंत कठिन हो जाता है।
- एक समीक्षा तंत्र स्थापित करना: कतपिय संघों या व्यक्तियों को गैर-कानूनी या आतंकी के रूप में प्रतबिंधित करने या नामित करने के सरकार के नरिणयों की नगरिनी करने और इसे चुनौती देने के लिये एक स्वतंत्र एवं नषिपक्ष समीक्षा तंत्र स्थापित कया जाए। वर्तमान तंत्र अपर्याप्त और अपरभावी है, क्योंकि सरकार को अपने कार्यों के लिये कोई कारण या सबूत नहीं देना पड़ता है और समीक्षा न्यायाधिकरण (review tribunal) प्रायः पक्षपाती या सरकार से प्रभावित होता है।
- अंतिम उपाय के रूप में UAPA का उपयोग करना: सुनश्चिति कया जाए कि UAPA का उपयोग केवल अंतिम उपाय के रूप में ही कया जाए, न कि सुरक्षा खतरों या सामाजिक अशांति से नषिटने के लिये पहली प्रतिकरिया के रूप में।
  - UAPA कानून का इस्तेमाल वैध असहमति, आलोचना या वरिध को दबाने या नागरिक समाज के अभकिरताओं, पत्रकारों, शकिषावदियों या मानवाधिकार रक्षकों को परेशान करने, डराने या चुप कराने के लिये नहीं कया जाना चाहिये।
  - सरकार को सभी नागरिकों के मूल अधिकारों एवं स्वतंत्रता का सम्मान एवं सुरक्षा करनी चाहिये और संघर्षों एवं शकियतों को हल करने के लिये संवाद, समझौता वार्ता एवं सुलह को अधिमानित या प्रमुख साधन के रूप में उपयोग करना चाहिये।

## नषिकर्ष:

UAPA भारत के आतंकवाद वरिधी प्रयासों में एक शक्तिशाली उपकरण या साधन है, लेकिन व्यक्तगित स्वतंत्रता पर इसके प्रभाव को लेकर चिंताएँ बनी हुई हैं। इसके समर्थक राष्ट्रीय सुरक्षा और आतंकवाद-नरिध के पक्ष पर बल देते हैं, जबकि इसके आलोचक अधिकारों के संभावित उल्लंघन और दोषसिद्धि की नषिन दर की ओर इशारा करते हैं। सुरक्षा और नागरिक स्वतंत्रता के बीच संतुलन नरिमाण के लिये वचिरशील संशोधन, सम्यक प्रकरिया के प्रतबिद्धता और UAPA के वविकपूरण उपयोग की आवश्यकता है, जो भारत में एक अधिक प्रभावकारी आतंकवाद वरिधी रणनीति को आकार दे सकेगा।

**अभ्यास प्रश्न:** भारत की आतंकवाद वरिधी रणनीति में गैर-कानूनी गतविधियों (रोकथाम) अधनियिम (UAPA) के महत्त्व पर चर्चा कीजिये। एक अधिक संतुलित और पारदर्शी कानूनी ढाँचा प्राप्त करने के लिये आवश्यक उपाय सुझाइये।

## यूपीएससी सविलि सेवा परीक्षा, वगित वर्ष के प्रश्न

**[?/?/?/?/?/?]:**

**प्रश्न:** भारत सरकार ने हाल ही में गैर-कानूनी गतविधियों (रोकथाम) अधनियिम (UAPA), 1967 और NIA अधनियिम में संशोधन करके आतंकवाद वरिधी कानूनों को मज़बूत कया है। मानवाधिकार संगठनों द्वारा UAPA के वरिध के दायरे और कारणों पर चर्चा करते हुए मौजूदा सुरक्षा माहौल के संदर्भ में इन प्रविरतनों का वशिलेण कीजिये।

